



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO
UFFICIO PER LE RELAZIONI SINDACALI

Prot. n°



GDAP-0477381-2009

PU-GDAP-1e00-24/12/2009-0477381-2009

S.A.P.Pe. - Via Trionfale, 79/a
00136 - ROMA

O.S.A.P.P. - Via della Pisana, 228
00163 - ROMA

C.I.S.L. - F.N.S. - Via dei Mille, 36
00185 - ROMA

U.I.L. - P.A./P.P. - Via Emilio Lepido, 46
00175 - ROMA

Si.N.A.P.Pe. - Largo Luigi Daga, 2
00164 - ROMA

C.G.I.L. - F.P./P.P. - Via Leopoldo Serra, 31
00153 - ROMA

USPP PER L'UGL
Via G. Mompiani, 7
00192 - ROMA

F.S.A. C.N.P.P. - Via degli Arcelli C.P. 18208
00164 - ROMA

E p.c.

Alla Direzione Generale del Personale e
della Formazione
S E D E

OGGETTO: Rapporti informativi del personale non direttivo di Polizia Penitenziaria anno 2009
(Mod. 6/7 D.A.P.).

Per opportuna informativa, si trasmette la nota Prot. GDAP-0468453-2009 del
17.12.2009 della Direzione Generale del Personale e della Formazione, inerente l'argomento in
oggetto.

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO

lu
Luigi Perotti



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA DIREZIONE GENERALE DEL PERSONALE E DELLA FORMAZIONE

Prot. n.

Roma, li

LETTERA CIRCOLARE



GDAP-0468453-2009

PU-GDAP-2000-17/12/2009-0468453-2009

Ai Sigg. Provveditori Regionali
dell'Amministrazione Penitenziaria

All'Ufficio del Capo del Dipartimento
Segreteria Generale

Al Sig. Capo del Dipartimento
per la Giustizia Minorile

Ai Sigg. Direttori Generali dell'Amministrazione
Penitenziaria

Al Sig. Direttore dell'Istituto Superiore degli Studi
penitenziari

Ai Sigg. Direttori delle Scuole di Formazione ed
Aggiornamento del Personale

Al Sig. Direttore del Centro Amministrativo "G.
Altavista"

Ai Sigg. Direttori dei Centri per la
Giustizia Minorile

All'Ufficio del Capo del Dipartimento
Ufficio per le Relazioni Sindacali e per le Relazioni con
il Pubblico

LORO SEDI

OGGETTO: Rapporti informativi del personale non direttivo di Polizia penitenziaria anno 2009
(Mod. 6/7 D.A.P.).



Ministero della Giustizia

Si invitano le SS.LL. a provvedere, entro il **15 gennaio 2010**, al ritiro, presso la Direzione Generale del Personale e della Formazione, Concorsi - Settore “ *rapporti informativi Polizia penitenziaria* ” – stanza n. 19 -, mediante corriere e con idoneo automezzo dell'Amministrazione, il cui impiego si intende, con la presente, formalmente autorizzato, dei **Mod. 6 e 7 D.A.P.** relativi ai rapporti informativi del personale di polizia penitenziaria per l'anno 2009.

Le SS.LL. disporranno per la consegna dei moduli citati alle Direzioni degli istituti e servizi territorialmente dipendenti, alle Scuole di Formazione ed Aggiornamento del personale, nonché ai Centri per la Giustizia minorile ed agli Istituti Penali Minorili ubicati nell'ambito territoriale di competenza.

A) Contenuti e modalità di redazione dei rapporti informativi

Si coglie l'occasione per richiamare le indicazioni contenute nelle precedenti circolari emanate sull'argomento, e per ultima la nota GDAP 0429917 del 15.12.2008, per sottolineare nuovamente la necessità che i rapporti informativi del personale del Corpo di polizia penitenziaria siano redatti con la dovuta attenzione e ponderazione stante la loro incidenza sulle aspettative di carriera del personale cui si riferiscono.

Com'è noto, l'art. 44 del decreto legislativo del 30 ottobre 1992, n. 443 disciplina le modalità di redazione dei rapporti informativi annuali relativi agli appartenenti al Corpo di polizia penitenziaria, al fine di consentire la formulazione del giudizio complessivo.

L'art. 44, peraltro, àncora predetti rapporti, che devono concludersi con un giudizio complessivo (secondo una graduazione, *significativamente discendente*, che muove da “ottimo” e giunge sino a “insufficiente”...), a diversi parametri di giudizio, specificamente elencati nel comma 4, ciascuno dei quali, a sua volta, si fonda su una pluralità di elementi di giudizio, analiticamente individuati dagli allegati alle tabelle A e B unite al D. M. 9 febbraio 1993 e ribaditi nella Circolare n. 239756/5.1 del 13 Dicembre 1993 nonché nella Circolare n. 3393/5834 del 14 Dicembre 1994, i cui contenuti comunque si richiamano integralmente.



Ministero della Giustizia

In relazione a ciò, si ritiene utile evidenziare nuovamente che l'attribuzione del coefficiente numerico (da un minimo di 1 ad un massimo di 3), nella valutazione dei vari elementi di giudizio deve essere condotta con la riflessione e l'attenzione che l'assolvimento di un compito tanto delicato inderogabilmente richiede e che il giudizio complessivo deve essere sorretto da congrua motivazione (ex art. 44, comma 2, decreto legislativo n. 443/92) nel senso che essa, anche alla luce del dettato dell'art. 3 della Legge 241/90, deve rendere chiare le circostanze di fatto e l'*iter logico-giuridico* che hanno indotto l'organo competente a decidere in una certa maniera, specie ove il medesimo abbia, come nel caso di specie, un margine di discrezionalità piuttosto ampio.

In tale contesto si deve, pertanto, ritenere *illegittimo* il ricorso a formule generiche o di stile, come tali incapaci di esprimere le peculiarità che connotano il caso specificamente esaminato; si evidenzia, inoltre, che, secondo l'orientamento costante della giurisprudenza, l'obbligo di motivazione esplicitamente posto dall'art. 44, comma 2, del decreto legislativo n. 443/92, assume connotati particolari in quanto il giudizio complessivo, pur potendo essere manifestato in modo sintetico, deve comunque contenere e far risaltare elementi tali che possano concorrere ad integrare e chiarire la valenza del punteggio assegnato alle diverse aggettivazioni che descrivono i singoli elementi analiticamente elencati nelle parti della scheda che, in modo più analitico, afferiscono alle qualità professionali, morali e culturali del dipendente.

L'insufficienza della mera indicazione numerica e il conseguente obbligo di puntuale e adeguata motivazione, in particolare, sussistono soprattutto quando si realizza una flessione nell'attribuzione dei punteggi ad alcuno degli elementi di giudizio *de quibus*, risolvendosi in un provvedimento produttivo di effetti sfavorevoli per il destinatario : tale circostanza deve trovare conforto in argomentazioni che rendono esplicite le specifiche e comprovate ragioni in forza delle quali l'organo competente ritiene di dovere modificare *in pejus* la propria precedente determinazione.

È appena il caso di ricordare, peraltro, che i punteggi devono rappresentare l'espressione numerica di apprezzamenti che si riferiscano a episodi concreti, a condotte oggettive, e non già semplicemente ad atteggiamenti o qualità estranee a quelle tipizzate dal legislatore nell'art. 44 del decreto legislativo n. 443/92 e specificate poi nel succitato D. M..



Ministero della Giustizia

Nella redazione dei giudizi informativi, inoltre, bisogna rispettarne la *ratio*, la quale va ravvisata nella volontà non già di avvilire, ma piuttosto di motivare il personale dipendente, stimolandone l'impegno e l'adozione di comportamenti costantemente improntati a correttezza, competenza e senso di responsabilità. I rapporti informativi, infatti, che già a tenore del dettato legislativo sono volti a "delineare la complessiva personalità dell'appartenente al Corpo" (come testualmente recita l'art. 44, comma 4, del decreto legislativo n. 443/92), non si atteggiavano alla stregua di strumenti sanzionatori di eventuali carenze imputabili all'appartenente stesso nell'espletamento delle mansioni che gli sono proprie. Essi, piuttosto, devono valere a evidenziare le abilità, le competenze e le attitudini che il dipendente possieda o abbia sviluppato, a riconoscere l'impegno dallo stesso profuso nell'assolvimento del servizio cui è addetto o preposto, nonché eventualmente a far luce sugli aspetti dell'attività dal dipendente prestata che risultino lacunosi o inadeguati, al fine però di promuoverne una maggiore consapevolezza, consentendogli in tal modo di apprendere o sviluppare le competenze e/o le conoscenze rispetto alle quali egli sia risultato manchevole.

E proprio in occasione della formulazione dei rapporti informativi, e in particolare nell'evenienza in cui s'imponga una modificazione peggiorativa del giudizio complessivo, è auspicabile che il Responsabile dell'area sicurezza formuli, sulla scorta delle risultanze di predetto giudizio e nell'ambito di distinta raccomandazione cui deve essere garantita la necessaria riservatezza, delle proposte capaci di suggerire al dipendente interessato delle indicazioni che egli possa seguire al fine di migliorare il proprio contributo all'attività complessivamente devoluta all'istituzione in cui è inserito.

Si ritiene, inoltre, opportuno sottolineare nuovamente che alcune situazioni, quali, in particolare, le assenze dal servizio per infermità, purché - com'è ovvio - regolarmente comprovate, non possono essere valutate negativamente *ex se*. Conseguentemente, deve ritenersi *illegittima* la formulazione di un giudizio complessivo deteriore rispetto a quello formulato per il passato, ovvero l'attribuzione di un coefficiente inferiore ad alcuno degli elementi di giudizio, giustificati sulla base della mera assenza dal servizio per malattia del dipendente interessato, in difetto, pertanto, di altri elementi idonei a confortare un giudizio complessivamente meno favorevole per il dipendente



Ministero della Giustizia

stesso. Del pari, deve essere escluso ogni automatismo tra l'irrogazione di una sanzione disciplinare e una modificazione *in pejus* del giudizio complessivo e pertanto, conseguentemente, la valutazione - ai fini di una modificazione deteriore del giudizio complessivo - di un comportamento eventualmente tenuto dal dipendente, che sia stato disciplinarmente sanzionato o che, pur non essendo stato ritenuto meritevole di sanzione disciplinare ovvero non essendo sussumibile in alcuna delle infrazioni tipizzate, appaia tuttavia non appropriato, non può prescindere dalla presenza di altri riscontri, i quali, considerati unitariamente al precedente, rendano attendibile una modifica peggiorativa del giudizio finale.

Vanno, inoltre, evitate inconciliabili contraddizioni nelle valutazioni dei vari elementi che concorrono alla formulazione del giudizio generale, al fine di garantirne l'intima coerenza logica.

Al fine di rendere più organiche ed oggettive le valutazioni dei dipendenti, già con lettera circolare GDAP 0393460 del 18.12.2007, sono stati introdotti rilevanti elementi di trasparenza e di "collegialità" nell'iter di formazione dei rapporti informativi. Al riguardo, si evidenzia, infatti, che, pur nel rispetto delle disposizioni normative che prevedono gli organi specificamente competenti a compilare siffatti rapporti informativi (artt. 46, 47, 48 e 49 del decreto legislativo n. 443/92), questi devono essere tuttavia il portato degli apprezzamenti espressi da una pluralità di soggetti e, in particolare, da coloro che possono validamente contribuire a formulare un giudizio sulle qualità professionali, intellettuali e culturali del dipendente di cui si tratta, quali compendiate nei più volte citati parametri ed elementi di giudizio. È evidente, infatti, come la fase rappresentata dalla compilazione dei rapporti informativi, in quanto tecnicamente fase istruttoria, essendo volta a *raccogliere* tutti gli elementi necessari per pervenire alla decisione finale, rappresenta il momento centrale del procedimento amministrativo in esame, e, pertanto, conseguentemente appare opportuno che la stessa riceva adeguata considerazione. A tal fine, si è suggerito, per ultimo con nota GDAP 0429917 del 15.12.2008, quale modalità più efficace per la raccolta delle informazioni e degli elementi necessari ai fini della formulazione di un compiuto rapporto informativo, che simili contributi siano acquisiti dall'organo competente a formulare il medesimo rapporto, nell'ambito di



Ministero della Giustizia

apposite riunioni da tenersi secondo diverse modalità che di seguito si richiamano¹ :

“ In particolare, a tali riunioni, che dovranno essere indette in occasione della redazione dei rapporti informativi, su iniziativa dell'organo responsabile della formulazione dei rapporti stessi (ex artt. 46, 47, 48 e 49 del decreto legislativo n. 443/92) che dovrà presiederle, dovranno partecipare tutte le figure che possono legittimamente esprimere un apprezzamento sull'attività svolta dal dipendente, secondo i precisi parametri ed elementi di giudizio individuati dalla normazione primaria e secondaria più volte citata. Il rapporto informativo, quindi, dovrà essere formulato dall'organo di volta in volta competente ad adottarlo (ex artt. 46, 47, 48 e 49 del decreto legislativo n. 443/92), sulla scorta degli elementi emersi in sede di predetta riunione. Ciò al fine di mettere l'Autorità competente nelle condizioni di esprimere un giudizio complessivo che rifletta una valutazione completa dell'apporto professionale del dipendente nell'anno in corso. Ne consegue che, nel caso, ad esempio, di rapporti informativi che si riferiscano al personale non direttivo in servizio presso gli istituti penitenziari, tali rapporti, pur dovendo essere adottati dall'organo di volta in volta competente, devono essere il risultato di una pluralità di apporti, che potranno essere convenientemente espressi nell'ambito delle previste riunioni, le quali, a seconda della qualifica rivestita dal dipendente cui il rapporto informativo si riferisce, potranno essere così composte:

- a) nell'ipotesi di rapporti informativi che si riferiscano agli appartenenti al ruolo degli ispettori, dal direttore dell'istituto, dal/i vice di questi ove presenti, dal responsabile dell'area sicurezza, nonché dalle altre figure direttive operanti in siffatta area;*
- b) nell'ipotesi, poi, di personale del ruolo dei sovrintendenti, dalle figure indicate nel punto precedente insieme con gli appartenenti al ruolo degli ispettori specificamente preposti ai servizi svolti dai sovrintendenti da valutare;*
- c) nel caso, infine, di personale del ruolo degli assistenti e degli agenti, dal responsabile e dagli altri funzionari dell'area sicurezza, nonché dagli appartenenti ai ruoli degli ispettori e dei sovrintendenti che siano preposti ai servizi assolti dagli agenti e dagli assistenti cui i rapporti informativi si riferiscono.*

Analoghe modalità potranno essere osservate nella redazione dei rapporti informativi che si riferiscano al personale non direttivo che presta servizio presso il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, i Provveditorati regionali, i servizi e le scuole dell'Amministrazione penitenziaria, sempre che - com'è ovvio - le relative peculiarità organizzative lo consentano.

Le procedure richiamate rendono più chiare e comprensibili le ragioni che hanno indotto l'Amministrazione ad adottare un certo giudizio, e pertanto producono effetti positivi anche in termini di deflazione del numero di ricorsi proposti avverso giudizi complessivi non sufficientemente o non adeguatamente motivati². In proposito, si ritiene pertanto opportuno intervenire nuovamente per sottolineare la necessità di attenersi alle istruzioni e direttive sopra

¹ Tale innovazione è da considerare peraltro assolutamente coerente con l'impianto della legge fondamentale sul procedimento amministrativo in quanto tende non solo a garantire e salvaguardare la posizione del cittadino dinanzi al potere discrezionale della P. A., ma anche a rendere più comprensibile, anche ai fini dell'instaurarsi di eventuale contenzioso, il processo logico e le ragioni sottese alle valutazioni effettuate.

² Al riguardo è del tutto evidente che, ove siffatto contenzioso venga ugualmente instaurato, la presenza di una congrua motivazione consente alle competenti Commissioni ex art. 50 del decreto legislativo n. 443/92, di poter meglio espletare il prescritto sindacato sotto il profilo della ragionevolezza, della coerenza e della logicità nonché della legittimità dei giudizi in parola. controllo difficile da assicurare in assenza di una adeguata esternazione delle ragioni che hanno indotto l'organo competente alla formulazione di un giudizio avente un dato contenuto.



Ministero della Giustizia

richiamate, finalizzate all'adozione di procedure in grado di assicurare il più ampio rispetto dei principi di trasparenza ed imparzialità, e ciò in quanto sono state segnalate situazioni ove tuttora si verifica il perdurare di procedure difformi da quelle sopra descritte.

Per completezza, al fine di agevolare l'istruttoria degli eventuali ricorsi gerarchici proposti ex art. 45, comma 4, del decreto legislativo 443/92, si ritiene utile che gli stessi siano corredati, all'atto della trasmissione, della seguente documentazione:

- a) *rapporto informativo dell'anno in questione (2009);*
- b) *rapporto informativo dell'anno precedente (2008);*
- c) *foglio matricolare aggiornato.*
- d) *ogni notizia utile per la trattazione degli stessi, secondo le indicazioni che si sono fornite nel paragrafo precedente;*

B) Modalità tecniche di redazione dei rapporti informativi

Avuto riguardo, infine, alle modalità di redazione dei rapporti informativi, allo scopo di agevolarne le procedure di lettura ottica, si raccomanda che la compilazione degli stessi venga eseguita con modalità di scrittura elettronica negli spazi appositamente individuati, secondo l'esempio riportato:

Matricola **modalità di compilazione corretta**

Matricola **modalità di compilazione errata**

Si precisa, da ultimo, che i rapporti informativi dell'anno 2009, una volta notificati agli interessati, devono pervenire, in originale, alla Direzione Generale del Personale e della Formazione Concorsi - Settore "*rapporti informativi Polizia penitenziaria*" - stanza n.19 - (avendo cura di non piegare né spillare gli stessi) - a mezzo corriere - non oltre il 31 maggio 2010.



Ministero della Giustizia

Le SS. LL. sono invitate a portare a conoscenza delle direzioni degli istituti e servizi dipendenti il contenuto della presente circolare.

Si ringrazia, certi della consueta collaborazione.

IL DIRETTORE GENERALE
dott. Massimo De Pascalis